



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA

III Reparto Operazioni – Ufficio Tutela Economia e Sicurezza
Sezione Antiriciclaggio e Tutela Mezzi di Pagamento

Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 recante “Attuazione della Direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell’uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi delle attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del Regolamento (UE) 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006”.

PRINCIPALI NOVITÀ DI INTERESSE OPERATIVO

1. Definizione, finalità e principi, soggetti obbligati

Gli **articoli da 1 a 3** contengono le **definizioni**, le **finalità** e i **principi** della disciplina di settore, nonché l'**elenco dei soggetti destinatari** delle **disposizioni antiriciclaggio** e di contrasto al **finanziamento del terrorismo**.

L'**articolo 1** migliora ed **amplia** gli aspetti definatori dei **principali** termini utilizzati nel testo.

In particolare:

- riformula le definizioni in materia di **amministrazioni, autorità e organi coinvolti nell'attività di controllo e supervisione** sulla scorta dei rispettivi **compiti e attribuzioni**, al fine di informare con maggiore dettaglio e chiarezza la rispettiva **azione di intervento**;
- reca, uniformandosi al dettato della **IV Direttiva**, le definizioni di "**attività criminosa**", di "**persone politicamente esposte**", di "**organismo di autoregolamentazione**", nonché di "**prestatore di servizi relativi a società e trust**";
- introduce** le definizioni di "**soggetti convenzionati ed agenti**" e di **attività di gioco**, necessarie alla **lettura e comprensione** delle specifiche disposizioni di riferimento previste nel nuovo testo.

L'**articolo 2** specifica l'**ambito di applicazione** delle nuove norme, attribuendo loro carattere di **ordine pubblico economico**, strumentale al perseguimento di rilevanti interessi della collettività. La norma esplicita, altresì, la **definizione di finanziamento del terrorismo** rilevante ai fini dell'applicazione delle norme contenute nel decreto.

In questo senso, si prevede che per **finanziamento del terrorismo** s'intende “*qualsiasi attività diretta, con ogni mezzo, alla fornitura, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione, in qualunque modo realizzate, di fondi e risorse economiche, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, utilizzabili per il compimento di una o più condotte, con finalità di terrorismo secondo quanto previsto dalle leggi penali, ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione delle condotte anzidette*”.

Venendo operato un rinvio alle **norme penali**, a differenza di quanto avviene per il **riciclaggio** per il quale è formulata un'autonoma definizione avente rilievo ai fini amministrativi, è necessario tener presente tutte le **fattispecie** rilevanti in materia di terrorismo¹, comprese quelle introdotte da recenti **interventi normativi**².

L'**articolo 3** accorpa in un'**unica previsione** l'intero panorama dei **soggetti** tenuti al rispetto degli obblighi in materia di contrasto **al riciclaggio** e al **finanziamento del terrorismo**.

I destinatari della normativa sono distinti in **cinque categorie** in base alle **funzioni** effettivamente svolte:

- d. gli **intermediari bancari e finanziari**;
- e. gli **altri operatori finanziari**;
- f. i **professionisti**;
- g. gli **altri operatori non finanziari**;
- h. i **prestatori di servizi di gioco**.

2. Autorità, Vigilanza e Pubblica Amministrazione

Gli **articoli da 4 a 11**, che compongono il **Capo II del Titolo I**, precisano in modo **chiaro e dettagliato** i **compiti**, le **attribuzioni** e le **azioni** delle **autorità**, delle **amministrazioni**, degli **organismi interessati** e dei **soggetti** coinvolti nell'**attività di vigilanza**, **controllo** e **sorveglianza** degli **adempimenti** previsti in materia di **prevenzione del riciclaggio** e del **finanziamento del terrorismo**.

In particolare, l'**articolo 4** individua in capo al **Ministro dell'economia e delle finanze** la responsabilità delle **politiche** di **prevenzione** dell'utilizzo del **sistema finanziario e economico** per fini di **riciclaggio** dei **proventi** di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché il potere di **esentare** dal rispetto degli **obblighi antiriciclaggio** gli **operatori economici** che esercitano, in **modo occasionale** o su **scala limitata**, attività finanziarie implicanti **scarso** o **esiguo rischio di riciclaggio** sulla base di una **determinazione** affidata al **Comitato di Sicurezza Finanziaria**, purché ricorrano **specifici** e **tassativi** criteri elencati nel comma 3 della norma.

Al **Ministero dell'economia e delle finanze** è riconosciuto, all'**articolo 5**, il compito di curare i rapporti con le **Istituzioni europee** e gli **organismi internazionali** deputati all'elaborazione delle **politiche** e degli **standard** in materia di **prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario** e di quello **economico** per fini di **riciclaggio** e di

¹ Trattasi, in particolare, delle seguenti fattispecie di reato: art. 270 bis c.p. "Associazioni con finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine democratico", art. 270 ter c.p. "Assistenza agli associati", art. 270 quater c.p. "Arruolamento con finalità di terrorismo anche internazionale", art. 270 quater 1, "Organizzazione di trasferimenti per finalità di terrorismo", art. 270-quinquies c.p. "Addestramento ad attività con finalità di terrorismo anche internazionale", 270-quinquies.1., "Finanziamento di condotte con finalità di terrorismo" 270-quinquies.2., "Sottrazione di beni o denaro sottoposti a sequestro".

² Si fa riferimento al Decreto Legge 18 febbraio 2015 n. 7 recente "Misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione", convertito in legge dalla legge 17 aprile 2015 n. 43, nonché alla Legge 28 luglio 2016 n. 153 recante "Norme per il contrasto al terrorismo, nonché ratifica ed esecuzione: a) della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; b) della Convenzione internazionale per la soppressione di atti di terrorismo nucleare, fatta a New York il 14 settembre 2005; c) del Protocollo di Emendamento alla Convenzione europea per la repressione del terrorismo, fatto a Strasburgo il 15 maggio 2003; d) della Convenzione del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo, fatta a Varsavia il 16 maggio 2005; e) del Protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo, fatto a Riga il 22 ottobre 2015".

finanziamento del terrorismo, nonché il **ruolo di raccordo e promozione della collaborazione** tra le **autorità competenti** e tra le **amministrazioni**, le **istituzioni** e gli **organismi interessati** nonché tra i **sogetti pubblici** e il **settore privato**.

Tra gli elementi di novità, si segnala il riconoscimento al richiamato Dicastero della competenza ad effettuare **ispezioni** presso i soggetti obbligati, al fine di acquisire elementi **utili** allo svolgimento dei **procedimenti** rientranti nelle proprie **competenze istituzionali** in materia di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, *“fermi restando le attribuzioni e i poteri ispettivi e di controllo delle autorità di cui all’art. 21 comma 2 lett. a)”*.

Pertanto, a differenza delle attività di natura ispettiva condotte da altre Autorità, non si tratta di interventi finalizzati a verificare il corretto adempimento degli obblighi previsti dalla normativa di settore.

Al **Comitato di Sicurezza Finanziaria** è conferito il compito di elaborare l'**analisi nazionale del rischio di riciclaggio e finanziamento del terrorismo** e le relative **strategie** di contrasto, tenendo conto della relazione che la **Commissione Europea** effettua sui rischi di **riciclaggio** e del **finanziamento del terrorismo** che gravano sul mercato interno.

Gli **articoli 6, 7, 8 e 9** delineano le **competenze** e le **funzioni** attribuite rispettivamente all'**Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (U.I.F.)**, alle **Autorità di vigilanza di settore**, alla **Direzione nazionale antimafia e Antiterrorismo**, al **Nucleo speciale polizia valutaria** della **Guardia di finanza** e alla **Direzione Investigativa Antimafia**.

All'**articolo 10** si dispone in materia di **mappatura e valutazione** dei rischi di **riciclaggio e finanziamento del terrorismo** cui le **Pubbliche amministrazioni** sono esposte nell'esercizio della propria **attività istituzionale**.

Viene, conseguentemente, ridisegnato il ruolo delle **Pubbliche Amministrazioni** che cessano di essere destinatarie dell'obbligo di **segnalazioni di operazioni sospette**, divenendo **parti attive** di un **flusso continuo di dati e informazioni** verso l'**Unità d'Informazione Finanziaria** che, con apposite **istruzioni**, individuerà i **dati** e le **notizie** da trasmettere.

L'**articolo 11** stabilisce che anche gli **organismi di autoregolamentazione** sono chiamati, come le **autorità di vigilanza**, ad intervenire nel **processo di valutazione e analisi del rischio** per supportare i **propri iscritti** nella **individuazione, comprensione, gestione e mitigazione** dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, inerenti alla categoria di appartenenza.

A fronte di violazioni **gravi, reiterate e plurime** delle **disposizioni antiriciclaggio** da parte dei propri iscritti, i richiamati **Organismi** sono chiamati ad irrogare **sanzioni disciplinari**.

3. Cooperazione nazionale e internazionale

Gli **articoli 12 e 13** compongono il **Capo III del Titolo I** e dettano **disposizioni** in materia di **cooperazione nazionale ed internazionale**.

In particolare, tali norme specificano gli **ambiti di collaborazione tra autorità competenti**, anche al fine di fronteggiare la dimensione transnazionale del **riciclaggio** e del **finanziamento del terrorismo**.

Al riguardo, viene confermato, sul piano generale, che le informazioni rilevanti ai fini del decreto di cui si tratta, in possesso delle **autorità competenti**, delle **amministrazioni e organismi interessati** e degli **organismi di autoregolamentazione**, sono **coperte da segreto** anche nei confronti della **pubblica amministrazione** e che lo stesso non può essere opposto all'**Autorità Giudiziaria**, quando le **informazioni** siano necessarie allo svolgimento di un **procedimento penale**.

Viene, inoltre, sancito che *“Ferma restando l’autorizzazione dell’autorità giudiziaria procedente per le informazioni coperte da segreto investigativo, gli organi delle indagini forniscono le informazioni investigative necessarie a consentire alla UIF lo svolgimento delle analisi di sua competenza, attraverso modalità concordate che garantiscano la tempestiva disponibilità delle predette informazioni e il rispetto dei principi di pertinenza e proporzionalità dei dati e delle notizie trattati rispetto agli scopi per cui sono richiesti”*.

Siffatta previsione dà attuazione al contenuto della legge delega³, nella parte in cui prevede che l'**Unità d'Informazione Finanziaria** deve avere *“tempestivo accesso alle informazioni finanziarie, amministrative e, ferma restando la **previa autorizzazione** dell'autorità giudiziaria procedente rispetto alle informazioni coperte da segreto investigativo, alle **informazioni investigative** in possesso delle autorità e degli organi competenti necessarie per assolvere i propri compiti in modo adeguato, anche attraverso modalità concordate che garantiscano le finalità di cui alla direttiva (UE) 2015/849, nel rispetto, per le informazioni investigative, dei principi di **pertinenza** e di **proporzionalità** dei dati e delle notizie trattati rispetto agli scopi per cui sono richiesti”*.

4. Analisi e valutazione del rischio

Il **Capo IV del Titolo I (artt. 14, 15 e 16)**, riservato all'**analisi nazionale del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo**, recepisce le disposizioni della **direttiva 2015/849** (articoli 6, 7 e 8) dedicate all'individuazione delle analisi e dei processi necessari al **riconoscimento** e alla **valutazione del rischio** e alle **misure adeguate per mitigarlo**.

Gli *standard* internazionali del **G.A.F.I.** obbligano, infatti, i Paesi a dotarsi di sistemi e procedure strutturate di **valutazione del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo** e, in particolare, la **Raccomandazione n. 1** impone agli Stati di *“identificare, valutare e comprendere i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo a cui sono esposti e adottare misure (tra cui la designazione di un 'autorità o di un meccanismo per coordinare le azioni volte alla valutazione dei rischi) e dedicare risorse, al fine di assicurare che tali rischi siano efficacemente mitigati”*.

I Paesi devono procedere all'individuazione di rischi specifici, in relazione a **soggetti, attività e operatività** e alla conseguente adozione di **misure** in grado di contrastare il rischio rilevato rendendo, in tal modo, efficace l'intero **sistema nazionale** di prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario per fini di **riciclaggio** e di **finanziamento del terrorismo**.

La scelta è stata quella di dare la possibilità ai **destinatari degli obblighi** di graduare l'**intensità** dei presidi adottati, concentrandosi sulle **aree**, sull'**operatività** e sui **soggetti a maggior rischio**, rilevati attraverso l'elaborazione dell'analisi nazionale e individuati, in concreto, nel corso della propria specifica attività.

Le disposizioni ribadiscono, pertanto, la rilevanza del cd. **“approccio basato sul rischio”** che non rappresenta una scelta metodologica rimessa esclusivamente alla volontà dei soggetti obbligati, bensì lo **strumento ritenuto fondamentale per consentire**, attraverso il processo di valutazione, **l'adozione di procedure e strumenti in grado di riconoscere e mitigare il rischio stesso**.

L'**articolo 14** individua nel **Comitato di sicurezza finanziaria** l'organismo responsabile dell'**analisi nazionale del rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo**.

Al richiamato **Organismo** è, quindi, attribuita la funzione di elaborare, con il contributo delle autorità competenti, la triennale **analisi del rischio** (salvo aggiornamento qualora ritenuto opportuno dal CSF), anche tenendo in debito conto il contenuto della **relazione periodica** elaborata dalla **Commissione europea**.

³ Art. 15 comma 2 lett. f) n. 1 della legge 12 agosto 2016, n. 170.

L'**obiettivo** dell'analisi nazionale è quello di **identificare, analizzare e valutare** le minacce di **riciclaggio** di denaro e di **finanziamento del terrorismo**, individuando quelle più rilevanti, i **metodi di svolgimento** di tali **attività criminali**, le **vulnerabilità** del **sistema nazionale di prevenzione**, di **investigazione** e di **repressione** di tali fenomeni, nonché i settori maggiormente esposti a tali rischi.

L'analisi è quindi finalizzata a fornire **metodi, strategie e strumenti** affidati alle scelte responsabili dei destinatari degli obblighi, in grado di applicare la metodologia proposta e di adattare gli strumenti al rischio rilevato.

L'**analisi** elaborata dal **CSF** diviene, quindi, **strumento di supporto** per il **corretto approccio al rischio** da parte dei soggetti obbligati e, conseguentemente, strumento indispensabile per il corretto adempimento degli obblighi.

Nell'ambito dell'**analisi nazionale** sono, inoltre, individuati il **ruolo** e i **compiti delle autorità competenti** che, oltre a concorrere all'elaborazione dell'analisi stessa, **definiscono le priorità** e la **distribuzione delle risorse necessarie a migliorare il sistema di prevenzione nazionale**, anche contribuendo alla predisposizione di **normative adeguate** ai rischi rilevati in riferimento a specifici settori e attività.

L'**articolo 15** impone l'adozione, da parte dei soggetti obbligati, di **procedure oggettive, verificate e aggiornate** per analizzare e valutare il **rischio** in relazione alle caratteristiche del "**proprio**" cliente, tenendo conto della natura e delle dimensioni della specifica attività svolta o dell'operatività richiesta.

Tale previsione considera le peculiarità dei singoli soggetti obbligati e le esigenze specifiche delle rispettive attività, anche prevedendo l'utilizzo di procedure e metodologie per l'analisi e la valutazione del rischio elaborate dalle **autorità di vigilanza di settore** e dagli **organismi di autoregolamentazione**.

La **valutazione del rischio**, effettuata avvalendosi dei risultati dell'analisi nazionale del rischio e delle procedure adottate ai sensi dell'**articolo 15**, consente ai soggetti obbligati di adottare presidi e attuare controlli e procedure idonei a gestire e mitigare il rischio in concreto rilevato, in base a quanto previsto dall'**articolo 16**.

L'obbligo di adottare misure **proporzionate** al rischio rilevato in relazione alla propria attività, impone anche la pianificazione, da parte dei soggetti destinatari degli obblighi, di adeguati programmi di **formazione del personale**, finalizzati alla corretta valutazione del rischio stesso, alla gestione delle procedure da attuare e al riconoscimento delle **operazioni sospette**.

5. Obblighi di adeguata verifica della clientela

Gli **articoli 17, 18 e 19** contengono, rispettivamente, le **disposizioni generali** per l'**adeguata verifica del cliente** e del **titolare effettivo** nonché attinenti al **contenuto** e alle **modalità di adempimento** dell'obbligo.

Le **misure di adeguata verifica della clientela** devono applicarsi sempre qualora vi sia un **sospetto di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo** ovvero quando vi siano **dubbi** riguardo alla **veridicità** dei dati ottenuti ai fini dell'**identificazione**.

L'**adeguata verifica del cliente** e del **titolare effettivo** dovrà essere effettuata, oltre che in occasione dell'instaurazione di un rapporto continuativo, del conferimento di un incarico per l'esecuzione di una prestazione professionale o in caso di effettuazione di un'operazione occasionale per un importo pari o superiore a 15.000 euro, anche nell'ipotesi di un **trasferimento di fondi** superiore a **mille euro**.

Tale previsione recepisce la definizione contenuta dall'**articolo 3, punto 9)** del **regolamento UE 2015/847**⁴ e risponde all'esigenza di garantire la piena **tracciabilità** di tali tipologie di operazioni al fine di contrastare i tentativi di immissione nel sistema finanziario di fondi provenienti da attività criminali ovvero destinati al finanziamento del terrorismo.

Allo scopo di mitigare i rischi associati ai **servizi del gioco d'azzardo**, la direttiva impone obblighi di adeguata verifica per i **prestatori di tali servizi** in considerazione dell'elevato rischio di riciclaggio riferito a talune **tipologie di operazioni di gioco**.

Per tale categoria di destinatari degli obblighi sono previste **disposizioni specifiche** per il corretto adempimento delle **misure di adeguata verifica** del cliente.

È ribadito l'obbligo di adozione di misure di **adeguata verifica della clientela proporzionate** al **rischio** rilevato e la responsabilità, per il soggetto obbligato, di dimostrare l'adeguatezza della valutazione effettuata e delle conseguenti misure adottate ai fini del corretto adempimento dell'obbligo.

A tale riguardo, sono indicati i **criteri**, con riguardo al **cliente**, all'**operazione**, **rapporto continuativo** o **prestazione professionale**, da prendere in considerazione al fine di individuare misure di adeguata verifica equilibrate al rischio rilevato.

L'**articolo 18**, in particolare, individua **modalità attuative** dell'obbligo di **identificazione**, indicando la **tempistica** di adempimento e prevedendo che le attività dirette all'identificazione e verifica dell'identità del cliente siano **effettuate** prima dell'esecuzione dell'operazione occasionale, ovvero al momento dell'instaurazione del rapporto o del conferimento dell'incarico consentendo, esclusivamente in presenza di una **basso rischio di riciclaggio** o di finanziamento del terrorismo, che la **verifica** dell'identità sia **posticipata** ad un **momento successivo**.

In tale ipotesi di differimento, la norma impone, in ogni caso, di attuare una procedura di "**gestione**" del rischio raccogliendo i **dati identificativi** dei soggetti coinvolti nonché i dati relativi alla tipologia e all'importo dell'operazione. La **verifica** dovrà, in ogni caso, essere terminata al più presto e, comunque, entro il termine di **30 giorni** dall'istaurazione del rapporto o dal conferimento dell'incarico.

L'**articolo 18** prevede inoltre che, dinanzi all'impossibilità di completare correttamente la procedura di adeguata verifica, il soggetto obbligato si **astenga** dall'operazione valutando, sussistendone i presupposti, se effettuare una **segnalazione di operazione sospetta**.

Il differimento delle procedure di adeguata verifica è, inoltre, consentito ai professionisti limitatamente alle ipotesi in cui esaminano la posizione giuridica del cliente o espletano compiti di difesa.

Per quanto concerne le modalità di adempimento degli **obblighi di adeguata verifica**, l'**articolo 19** indica le **modalità appropriate** per l'**identificazione**, la **verifica dei dati**, l'**acquisizione** e **valutazione** dello scopo e della natura del rapporto continuativo o della **prestazione professionale**.

⁴ Ai sensi del quale deve intendersi per "**trasferimento di fondi**: un'operazione effettuata almeno parzialmente per via elettronica per conto di un ordinante da un prestatore di servizi di pagamento, allo scopo di mettere i fondi a disposizione del beneficiario mediante un prestatore di servizi di pagamento, indipendentemente dal fatto che l'ordinante e il beneficiario siano il medesimo soggetto e che il prestatore di servizi di pagamento dell'ordinante e quello del beneficiario coincidano, fra cui:

- a) bonifico, quale definito all'articolo 2, punto 1), del regolamento (UE) n. 260/2012;
- b) addebito diretto, quale definito all'articolo 2, punto 2), del regolamento (UE) n. 260/2012;
- c) rimessa di denaro, quale definita all'articolo 4, punto 13), della direttiva 2007/64/CE, nazionale o transfrontaliera;
- d) trasferimento effettuato utilizzando una carta di pagamento, uno strumento di moneta elettronica o un telefono cellulare o ogni altro dispositivo digitale o informatico prepagato o postpagato con caratteristiche simili".

La norma prescrive l'**obbligatoria** presenza del **cliente** o dell'esecutore ai fini della procedura di identificazione, indicando **ipotesi tassative** in cui l'obbligo di identificazione si considera assolto anche **senza** la **presenza fisica** del cliente.

In particolare, è previsto che la **verifica** dell'identità del **cliente**, del **titolare effettivo** o dell'eventuale esecutore sia svolta *"attraverso il ricorso a **fonti attendibili e indipendenti** tra le quali rientrano le basi di dati, ad accesso pubblico o condizionato al rilascio di credenziali di autenticazione, riferibili ad una **pubblica amministrazione** nonché quelle riferibili a soggetti privati, sottoposti alla vigilanza di un'amministrazione pubblica ovvero istituite o gestite per il perseguimento di finalità di pubblico interesse statutariamente definite"*.

La formulazione utilizzata intende evidenziare che l'attendibilità del dato ottenuto è strettamente connessa al **profilo di certificazione del dato medesimo**, che deve promanare da una **banca dati pubblica** ovvero privata ma servente a esigenze di carattere pubblicistico.

Un ulteriore elemento di novità è rappresentato dalla possibilità di procedere al descritto riscontro attraverso la *"consultazione del sistema pubblico per la prevenzione del **furto di identità** di cui al **decreto legislativo 11 aprile 2011, n. 64**"⁵.*

6. Determinazione del titolare effettivo

Gli **articoli 20, 21 e 22** introducono **sostanziali innovazioni** nella normativa in materia di **titolare effettivo**.

La necessità di ottenere informazioni accurate e aggiornate sul **titolare effettivo** è considerata un **elemento fondamentale** per rintracciare criminali che potrebbero altrimenti occultare la propria identità dietro una **struttura societaria**, da utilizzare per finalità di **riciclaggio** di denaro o **finanziamento del terrorismo**.

Gli *standard* internazionali richiedono, infatti, ai Paesi di garantire che **informazioni adeguate, accurate ed aggiornate** sul **titolare effettivo** e sulla catena di **controllo delle persone giuridiche**, siano rese disponibili e accessibili tempestivamente alle **autorità competenti**.

L'**articolo 20** indica i criteri per la **determinazione** della **titolarità effettiva** di clienti diversi dalle **persone fisiche**, attribuendo tale qualifica ai soggetti cui è riferibile la proprietà diretta o indiretta della persona giuridica ovvero il controllo della medesima.

La disposizione ha l'obiettivo di superare le difficoltà, riscontrate nel passato, in ordine all'esatta individuazione del **titolare effettivo**, generate dal previgente quadro normativo non sufficientemente esaustivo, ad esempio nelle ipotesi in cui la riferibilità della titolarità effettiva risultava di non facile individuazione a causa di complesse strutture societarie ovvero nelle ipotesi in cui il frazionamento della proprietà societaria non consente di attribuire **univocamente** la titolarità effettiva stessa.

Le indicazioni contenute nell'articolo attribuiscono il controllo dell'ente non solo in forza della **titolarità** di una **percentuale** sufficiente di **azioni**, ma anche con riferimento al controllo di **diritti di voto** ovvero in forza di **ogni altra modalità** di partecipazione al capitale o al **patrimonio dell'ente** o di **preposizione** ad organi o funzioni di direzione, **amministrazione** o **controllo**.

Qualora l'utilizzo di tali criteri non consenta ugualmente l'individuazione del **titolare effettivo**, quest'ultimo sarà identificato nella **persona fisica** titolare di **poteri di amministrazione** o **direzione** dell'ente.

⁵ Si fa riferimento alle modifiche apportate al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 attraverso l'introduzione del titolo V-bis rubricato *"istituzione di un sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità"*.

I **soggetti obbligati** sono tenuti a **conservare traccia** delle verifiche effettuate ai fini dell'**identificazione** del **titolare effettivo** onde consentire, anche in occasione di **controlli di vigilanza** e **verifiche ispettive**, la **comprensione** e la **valutazione** del percorso conoscitivo effettuato, sulla base delle indicazioni contenute dalla norma in questione, per l'esatta individuazione del soggetto nell'interesse del quale, in ultima istanza, è instaurato il **rapporto continuativo** ovvero resa la **prestazione professionale** o eseguita l'**operazione**.

L'**articolo 21** individua in una **sezione speciale del Registro delle imprese** lo **strumento** per attuare le disposizioni europee relative all'obbligo di custodire **specifiche** informazioni sul **titolare effettivo** in un **registro centrale**, la cui accessibilità sia definita da prescrizioni che garantiscono la normativa in materia di protezione dei dati personali.

La disposizione in esame prevede l'**obbligo** di **comunicare**, in capo alle **imprese dotate di personalità giuridica tenute all'iscrizione nel Registro delle imprese** e alle **persone giuridiche private diverse dalle imprese**, per via esclusivamente telematica e in esenzione da imposta di bollo, le **informazioni** attinenti alla propria **titolarità effettiva**.

La previsione si sostanzia, da un punto di vista operativo e di attuazione, nell'integrazione di dati già contenuti nel sistema detenuto e gestito dalle Camere di commercio, con l'inserimento di un nuovo "**elemento informativo**" relativo alle imprese.

Tale modalità garantisce l'**immediata accessibilità** alle informazioni sulla **titolarità effettiva** da parte delle **autorità e dei soggetti di cui all'art. 21, comma 2**, per l'esercizio delle rispettive attribuzioni.

Sempre l'**articolo 21** in esame impone l'iscrizione, in una **distinta e apposita sezione speciale del Registro delle imprese**, dei **trust** produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali.

Parimenti, per le medesime finalità di **conservazione** dei dati relativi alla **titolarità effettiva**, dati che il **trustee** ha l'obbligo di conferire attraverso le modalità declinate nel successivo articolo 22, le **relative informazioni** devono essere comunicate al **Registro delle imprese**.

L'**accesso** alla sezione dedicata è consentito alle **autorità e ai soggetti di cui all'art. 21, comma 4**, per l'esercizio delle rispettive attribuzioni.

Con apposito **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, di concerto con il **Ministro dello sviluppo economico**, da emanarsi **entro 12 mesi**, saranno individuati i dati e le informazioni oggetto di comunicazione al **Registro delle imprese**, con riguardo ad entrambe le sezioni sopra richiamate.

Lo stesso provvedimento provvederà a disciplinare i termini e le modalità di accesso alle informazioni da parte dei **soggetti autorizzati**, nonché le modalità di consultazione e di accreditamento da parte dei soggetti obbligati.

Il decreto attuativo della disposizione in esame indicherà, inoltre, i termini, la **competenza** e le **modalità di svolgimento** del processo diretto a valutare la sussistenza di un interesse rilevante ai fini dell'autorizzazione o del diniego all'accesso.

L'**articolo 21**, infine, ribadisce l'obbligo dell'**approccio basato sul rischio** anche nel processo di valutazione del dato ottenuto dalla consultazione del **Registro delle imprese**, disponendo che la suddetta verifica **non esonera** il soggetto obbligato dal personale esercizio di valutazione del **rischio** di **riciclaggio** o di **finanziamento** del terrorismo per il corretto adempimento dell'obbligo e la conseguente applicazione di idonee misure in relazione al rischio rilevato.

L'**articolo 22** attribuisce al cliente la **responsabilità** di fornire tutte le informazioni pertinenti, necessarie al soggetto obbligato per l'adempimento dell'obbligo di adeguata verifica.

In ordine ai dati e alle informazioni relative al **titolare effettivo**, oltre a ribadire il dovere del cliente di mettere a disposizione tutti gli elementi e le informazioni in suo possesso al fine di consentire ai **soggetti obbligati** di adempiere all'**adeguata verifica della clientela**, la norma prevede che le **imprese dotate di personalità giuridica** e le **persone giuridiche private** devono **ottenere e conservare**, per un periodo non inferiore a **5 anni**, informazioni accurate e aggiornate sulla propria **titolarità effettiva**.

7. Misure semplificate e rafforzate di adeguata verifica della clientela

Gli **articoli 23, 24 e 25** dettano disposizioni specifiche in materia di **misure semplificate e rafforzate di adeguata verifica della clientela**.

In particolare, l'**articolo 23** chiarisce che, a fronte di un **basso rischio di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo**, rilevato in concreto attraverso l'ordinaria applicazione di **procedure e metodologie** per la **valutazione del rischio** stesso, i soggetti obbligati adottano **misure semplificate**, sotto il profilo dell'estensione e della frequenza degli adempimenti previsti per l'**identificazione** e la **verifica dell'identità** del cliente e il controllo costante sul rapporto continuativo o sulla **prestazione professionale**.

La norma, conformemente a quanto previsto dall'**allegato II** alla **direttiva 2015/849**, fornisce inoltre un **elenco non esaustivo di indici e circostanze**, relativi alla tipologia di **cliente** o di **prodotto**, caratterizzati da un **basso profilo di rischio**.

La disposizione si chiude con l'affermazione del principio per cui il **sospetto di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo** esclude l'**applicazione di misure semplificate di adeguata verifica della clientela**.

Gli **articoli 24 e 25** sono dedicati alla trattazione di **obblighi di adeguata verifica rafforzata** della clientela da applicarsi, secondo specifiche modalità, in presenza di un **alto rischio di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo**.

Più nel dettaglio, l'**articolo 24** indica un elenco non esaustivo di **indici e circostanze**, relativi alla **tipologia di cliente** o di **prodotto** caratterizzati da un **elevato** profilo di **rischio**.

Nelle ipotesi di cui al **comma 5**, la norma indica talune ipotesi di **presunzione *iuris et de iure* di elevata rischiosità**, rispetto alle quali è **sempre richiesta** ai soggetti obbligati l'applicazione di **misure rafforzate di adeguata verifica della clientela**.

Si tratta, in particolare, di rapporti con **clienti residenti in Paesi terzi ad alto rischio** individuati dalla **Commissione europea**, di **rapporti di corrispondenza transfrontalieri** con un **ente creditizio o istituto finanziario corrispondente** di un Paese terzo e dei rapporti continuativi, prestazioni professionali o operazioni con clienti e relativi titolari effettivi che siano **persone politicamente esposte**.

L'**articolo 25** declina puntualmente le modalità di esecuzione degli **obblighi di adeguata verifica rafforzata** stabilendo, nel comma 1, i criteri che, in generale, devono guidare i **soggetti obbligati** chiamati ad adempiervi e, nei commi successivi, le specifiche **procedure** da attivare a fronte delle **ipotesi tassative di adeguata verifica rafforzata** contemplate dal citato **articolo 24 comma 5**.

Gli articoli **da 26 a 30** raggruppano disposizioni volte, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione degli adempimenti richiesti ai soggetti obbligati, ad individuare **ipotesi e modalità di esecuzione dell'adeguata verifica della clientela** da parte di **soggetti terzi** rispetto al rapporto di cui è parte il **cliente** da verificare.

Sul presupposto dell'economicità del reimpiego dei dati e delle informazioni acquisite da un soggetto obbligato ai sensi della vigente normativa, l'**articolo 26**, ferma restando la responsabilità del soggetto obbligato stesso, individua quali siano i **terzi legittimati** all'effettuazione degli adempimenti di adeguata verifica del cliente.

L'**articolo 27** definisce le **modalità** che assicurano il carattere dell'adeguatezza alla verifica effettuata da soggetti terzi al rapporto.

A salvaguardia dell'efficace **implementazione** dei **presidi antiriciclaggio**, l'**articolo 28** fissa il principio della responsabilità, in ultima istanza, dei **soggetti obbligati**, parte del rapporto, in ordine all'**esaustività** e **completezza** della verifica effettuata da terzi, l'**articolo 29** stabilisce il divieto di avvalersi di terzi aventi sede in **paesi terzi ad alto rischio** e l'**articolo 30** chiarisce che non può essere considerato terzo il soggetto che, sebbene formalmente distinto dal soggetto obbligato parte del rapporto, sia comunque riconducibile a quest'ultimo in forza di vincoli *lato sensu* riconducibili a **rapporti di dipendenza** o di stabile inquadramento nella relativa **struttura organizzativa**.

8. Obblighi di conservazione

Il **Titolo II, Capo II (articoli da 31 a 34)**, dedicato agli **obblighi di conservazione** segna una **novità** rispetto al passato poiché, conformemente a quanto prescritto dall'**articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234**, ha **eliminato obblighi e oneri amministrativi** non richiesti ai fini del raggiungimento degli obiettivi fissati dal legislatore europeo.

Più nel dettaglio, sono stati eliminati dalla fonte di **rango primario** tutti i riferimenti agli **obblighi di registrazione** con specifiche modalità tecniche, a vantaggio di norme più snelle, quali quelle declinate nell'**articolo 31**, che concorrono a rendere realizzabile l'obiettivo della conservazione, consistente nel rendere tempestivamente disponibili i dati e le informazioni di cui le **autorità competenti** necessitano per espletare le proprie funzioni di prevenzione del **riciclaggio** e del **finanziamento del terrorismo**.

L'**articolo 32** detta i principi cui devono conformarsi i **sistemi di conservazione** di cui i soggetti obbligati decidano di avvalersi.

L'**articolo 33**, in materia di invio di dati aggregati all'U.I.F. da parte degli intermediari bancari e finanziari e delle società fiduciarie, riproduce le disposizioni contenute nel previgente **articolo 40** del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231.

L'**articolo 34** conferma, poi, l'**utilizzabilità**, a fini fiscali, dei dati e delle informazioni conservate per finalità di **prevenzione** del riciclaggio e di **finanziamento** del terrorismo, ponendosi in piena sintonia con le più recenti tendenze degli *standard* internazionali (OCSE) di integrazione e **mutua utilizzabilità** delle informazioni acquisite per finalità contigue, come quelle della **trasparenza** degli **assetti proprietari** (tipica delle norme di *customer due diligence* con finalità antiriciclaggio) e quella di contrasto **all'evasione fiscale**.

Il medesimo **articolo 34**, infine, ferme restando le disposizioni di carattere generale per gli adempimenti degli obblighi antiriciclaggio, prevede, comunque, la **possibilità** per le **Autorità di vigilanza di settore**, a supporto delle proprie funzioni, di **emanare disposizioni** specifiche per la **conservazione** delle **informazioni** relative ai clienti, **contenute** in **archivi informatizzati**, compresi quelli già istituiti presso i soggetti vigilati⁶.

⁶ Appare evidente il riferimento, in particolare, all'Archivio Unico Informativo, la cui tenuta non risulta più obbligatoria al fine dell'adempimento degli obblighi antiriciclaggio.

9. Obblighi di segnalazione

Il **Titolo II, Capo III, articoli da 35 a 41**, dedicato agli **obblighi di segnalazione** riproduce, nella sostanza, il contenuto delle disposizioni dettate in **materia prima della novella**, razionalizzando la disciplina e introducendo taluni correttivi resi necessari dagli interventi del legislatore europeo.

Più nel dettaglio, l'**articolo 35** individua i **presupposti** di carattere **oggettivo** in presenza dei quali si configura, a carico dei soggetti destinatari della normativa, l'obbligo di effettuare una **segnalazione sospetta** e affida alla **U.I.F.** il compito di adottare **specifici indicatori di anomalia**, che possano agevolare i soggetti obbligati nell'individuazione di operazioni sospette e istruzioni, di carattere tecnico, **relative a modalità di rilevazione e segnalazione** delle medesime **operazioni**.

La disposizione, nel prevedere che i **soggetti obbligati** prestino la massima collaborazione alla U.I.F., al fine di consentire l'**efficace** espletamento dei relativi compiti di analisi finanziaria contempla altresì una norma di chiusura che, a salvaguardia del diritto di difesa costituzionalmente garantito, **esonera i professionisti** dall'obbligo di effettuare una **segnalazione di operazione sospetta** in relazione alle informazioni che essi ricevono da un loro cliente o ottengono riguardo allo stesso nel corso dell'esame della **posizione giuridica** o dell'espletamento dei **compiti di difesa** o di rappresentanza del medesimo in un procedimento innanzi a un'**autorità giudiziaria** o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intentarlo o evitarlo.

L'**articolo 36** detta disposizioni sulle **modalità di invio** della **segnalazione** alla **U.I.F.** da parte degli **intermediari finanziari**, prevedendo un doppio livello di valutazione interno in ordine alla sussistenza del profilo di **sospetto di riciclaggio o finanziamento** del terrorismo.

In particolare, è previsto che la **persona fisica** materialmente preposta alla gestione del rapporto con la clientela segnali tempestivamente al livello superiore (legale rappresentante, titolare di specifica funzione o altro soggetto delegato) le operazioni sospette, rimettendone al vaglio lo scrutinio in ordine alla sussistenza degli **elementi di sospetto** e la decisione in ordine all'invio della relativa segnalazione, **priva del nominativo del segnalante**, alla **U.I.F.**.

L'**articolo 37** detta disposizioni per l'invio delle **segnalazioni di operazioni sospette** da parte dei **professionisti** per i quali è previsto, in via alternativa, l'invio della segnalazione alla U.I.F. direttamente o per il **tramite dell'organismo di autoregolamentazione di appartenenza**.

Per le **società di revisione**, il modello adottato ricalca quello degli intermediari bancari e finanziari, articolato su due livelli.

L'**articolo 38** conferma l'attenzione in materia di **tutela della riservatezza** del **segnalante**, prevedendo che, fermo restando che i soggetti obbligati devono adottare cautele e procedure idonee a tenere riservata l'identità dello stesso, quest'ultima non può essere inserita nel fascicolo del **Pubblico Ministero** né in quello per il **dibattimento** e non può essere rivelata, a meno che l'Autorità Giudiziaria non disponga altrimenti, con provvedimento motivato, quando lo ritenga **indispensabile** ai fini dell'accertamento dei **reati** per i quali si procede.

Al fine di non pregiudicare i possibili esiti dell'analisi e dell'eventuale **sviluppo investigativo** delle **segnalazioni**, l'articolo 39 fissa il divieto per i soggetti tenuti alla segnalazione di un'operazione sospetta di dare comunicazione al **cliente interessato** o a **terzi** dell'avvenuta segnalazione.

In ogni caso, al fine di favorire la **circolazione di informazioni** rilevanti all'interno di un gruppo o di un'organizzazione unitaria, la disposizione individua **talune deroghe** a tale

divieto, purché la comunicazione intercorra tra soggetti tenuti all'osservanza di norme e all'attuazione di efficaci presidi di prevenzione del riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

L'**articolo 40** struttura il modello di cooperazione tra la **U.I.F.** e la **Guardia di finanza** e la **Direzione investigativa antimafia**, affidando alla prima il compito di effettuare l'**analisi finanziaria** delle **segnalazioni di operazioni sospette** e alle forze di polizia l'approfondimento di **carattere investigativo** delle segnalazioni loro inviate dalla **U.I.F.** perché ritenute meritevoli di ulteriori **approfondimenti**.

L'**articolo 41**, infine, chiude il cerchio di tale meccanismo di **cooperazione** prevedendo che la **Guardia di finanza** e la **Direzione investigativa antimafia** diano riscontro alla **U.I.F.** degli esiti degli **approfondimenti** svolti sulle segnalazioni loro trasmesse e che la **U.I.F.**, a sua volta, dia comunicazione al segnalante dell'esito della segnalazione effettuata.

10. Obbligo di astensione

L'**articolo 42** è dedicato all'obbligo di **astensione** dall'**instaurazione** o dalla **prosecuzione del rapporto** con il cliente nelle ipotesi in cui si versi nell'impossibilità oggettiva di effettuare compiutamente l'**adeguata verifica della clientela**.

La norma chiarisce che in caso di astensione non sussiste l'obbligo automatico di effettuare una **segnalazione di operazione sospetta**, essendo comunque rimessa all'apprezzamento del soggetto obbligato la valutazione in ordine alla ricorrenza, in concreto, di elementi di sospetto di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

I **professionisti** sono esonerati dall'obbligo di astensione, limitatamente ai casi in cui esaminano la **posizione giuridica del loro cliente** o espletano compiti di difesa o di rappresentanza in un procedimento innanzi a un'autorità giudiziaria o in relazione a tale procedimento, compresa la consulenza sull'eventualità di intenderlo o evitarlo.

11. Disposizioni specifiche in materia di soggetti convenzionati

Il **Titolo II, Capo V**, raggruppa le disposizioni dettate per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo specificamente elaborate per il settore degli **agenti e soggetti convenzionati** di prestatori di servizi di pagamento e di istituti di moneta elettronica.

Al riguardo si rimanda a quanto già evidenziato nel corpo della **circolare**, di cui la presente scheda costituisce allegato, in particolare al **paragrafo 5**.

12. Obblighi di comunicazione

Il **Titolo II Capo VI** contiene all'**articolo 46** disposizioni in materia di **obblighi** a carico degli **organi di controllo** interni presso i **soggetti obbligati**, precisando che grava sui componenti del **collegio sindacale**, del **consiglio di sorveglianza** e del **comitato per il controllo sulla gestione** un obbligo di **tempestiva comunicazione** delle operazioni ritenute **potenzialmente sospette**, di cui abbiano avuto conoscenza nell'esercizio della propria funzione, al **legale rappresentante** ovvero a un suo delegato presso l'ente, affinché quest'ultimo valuti la **sussistenza**, in concreto, di elementi qualificanti di sospetto meritevoli di essere segnalati alla **U.I.F.** secondo la procedura di cui agli articoli 35 e seguenti.

La norma prevede altresì un **obbligo di comunicazione**, alle **competenti autorità, amministrazioni e organismi interessati**, delle violazioni delle norme contenute nel Titolo II del novellato decreto, di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività.

L'**articolo 47**, in attuazione del **critério di delega**, previsto dall'articolo 15, comma 2, lettera f), n. 3 della legge 12 agosto 2016, n. 170, prevede che i soggetti obbligati devono trasmettere alla U.I.F., secondo **modalità e tempi** dettati in apposite **istruzioni attuative, comunicazioni oggettive** aventi ad oggetto operazioni considerate a **rischio di riciclaggio** o di **finanziamento del terrorismo** sulla base di **criteri oggettivi**.

Partendo da tale premessa, il legislatore ha disegnato la norma in commento:

- a. inserendo espressamente al primo comma la clausola di salvaguardia "**Fermi gli obblighi di cui al Titolo II, Capo III**" a dimostrazione che le tale nuova tipologia di comunicazione di carattere oggettivo deve essere considerata una **procedura diversa ed ulteriore** rispetto agli **obblighi di segnalazione di operazioni sospette** che rimangono **punto cardine** del sistema antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo;
- b. prevedendo, a maggiore conferma di quanto appena evidenziato, che i dati e le informazioni individuati e partecipati all'U.I.F. in base a criteri oggettivi siano comunque **utilizzati** per **l'approfondimento delle segnalazioni di operazioni sospette**, entrando pertanto, come **elemento di arricchimento informativo**, all'interno del circuito di comunicazione ordinariamente delineato dagli artt. 35 e seguenti del decreto;
- c. rinviando a specifiche istruzioni, che dovranno essere emanate dall'**U.I.F. sentito il Comitato di Sicurezza Finanziaria**, l'individuazione dei dati e delle informazioni di cui si tratta e, soprattutto, la **delimitazione delle ipotesi** in cui l'invio di una **comunicazione oggettiva** può **escludere l'obbligo** della trasmissione di una **segnalazione di operazione sospetta**.

13. Segnalazione di violazioni

L'**articolo 48** introduce anche nell'ambito della normativa di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo la **procedura** di cosiddetto **whistleblowing**, stabilendo che i **soggetti obbligati** predispongano processi idonei a garantire che i **dipendenti** o le persone in posizione comparabile **possano segnalare**, a livello interno, le **violazioni** delle disposizioni dettate in funzione di **prevenzione del riciclaggio** e di **finanziamento del terrorismo**, attraverso uno specifico **canale anonimo e indipendente, proporzionato** alla natura e alla dimensione del soggetto interessato.

14. Limitazione all'uso del contante

Gli **articoli 49, 50 e 51** confermano la disciplina *ante* riforma in materia di utilizzo del contante, eliminando alcune ambiguità testuali e disequaglianze applicative sedimentatesi nel corso degli anni per effetto dei ripetuti interventi normativi.

In tale ottica, si è provveduto a disporre la **definitiva e progressiva** dismissione dei **libretti al portatore**, strumenti oramai in sostanziale **disuso**, fissando per gli intermediari il **divieto di nuova emissione** e per i portatori il **termine ultimo di estinzione** fissato al 31 dicembre 2018.

L'**articolo 50** ribadisce il divieto di apertura di **conti e libretti di risparmio in forma anonima** o con **intestazione fittizia** e quello di analoghi strumenti, aperti presso Stati esteri.

L'**articolo 51** definisce il contenuto dell'obbligo gravante sui soggetti obbligati di comunicare al **Ministero dell'economia e delle finanze** le **infrazioni alle disposizioni** che pongono limitazioni alla **circolazione del contante** di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività.

15. Disposizioni specifiche per i prestatori di servizi di gioco.

Il **Titolo IV (articoli da 52 a 54)** prevede disposizioni specifiche per i prestatori di servizi di gioco.

Le norme attuano le conclusioni dell'**analisi nazionale dei rischi** di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, condotta dal Comitato di Sicurezza Finanziaria e focalizzata anche sul mercato dei **servizi di gioco**, rispetto al quale, con particolare riferimento al **gioco online** e a quello offerto **tramite videolottery (VLT)**, sono state rilevate **significative criticità**, specie per quanto concerne la **sicurezza** e la **professionalità delle reti distributive**.

Al riguardo si rimanda a quanto già evidenziato nel corpo della **circolare**, di cui la presente scheda costituisce allegato, in particolare al **paragrafo 6**.

16. Disciplina sanzionatoria

Il **titolo V (articoli da 55 a 69)**, completamente innovato, si occupa della disciplina sanzionatoria, trattando nel **Capo I** le disposizioni di carattere **penale** e nel **Capo II** quelle di natura **amministrativa**.

Al riguardo si rimanda a quanto già evidenziato nel corpo della **circolare**, di cui la presente scheda costituisce allegato, in particolare al **paragrafo 7** per quanto concerne la disciplina sanzionatoria applicabile in generale ai soggetti obbligati, e ai **paragrafi 5 e 6** per quanto concerne, in particolare, i soggetti convenzionati e agenti di servizi di pagamento e gli operatori del settore del gioco.

17. Modifiche al Decreto Legislativo 22 giugno 2007 n. 109

L'**articolo 6** del decreto legislativo n. 90/2017 modifica il **decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109**, dettando disposizioni sostitutive ovvero integrative con la finalità di allineare la normativa nazionale in materia di **prevenzione e contrasto del riciclaggio** e del **finanziamento al terrorismo**, della **proliferazione delle armi di distruzione di massa**, e delle attività dei Paesi che minacciano la **pace** e la **sicurezza internazionale** alle previsioni in materia stabilite dalle risoluzioni delle Nazioni Unite e dalla IV Direttiva antiriciclaggio.

A tal fine, determinate previsioni incluse nel **D.M. 203 del 20 ottobre 2010** "*Regolamento recante disciplina del funzionamento del Comitato di sicurezza finanziaria ai sensi dell'articolo 3, comma 4 del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109 e delle categorie di documenti formati o comunque rientranti nella disponibilità del Comitato, sottratti al diritto di accesso ai sensi dell'articolo 24, commi 1, lettera a) e 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241*" sono state **innalzate a norma primaria**.

In particolare, l'**articolo 1, comma 1, lettera d)** del D. Lgs. 109/2007 detta, ora, una **definizione di finanziamento al terrorismo** in linea con l'evoluzione delle norma penale in materia e con la previsione dell'art. **270 quinquies 1 del codice penale**.

Al **comma 1, lettera e)** viene, poi, introdotta la definizione di **finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa**, in attuazione delle risoluzioni emanate dal **Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite** ai sensi del **Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite**.

Infine al **comma 1, lettera i)**, la modifica della definizione di **risorse economiche** chiarisce che a tale categoria appartengono anche i **beni**.

La **definizione**, inoltre, è stata ampliata ai casi di risorse economiche solo "**parzialmente**" detenute da soggetti designati o da persone/entità che agiscono per loro conto o sotto la loro direzione.

Le modifiche apportate all'**articolo 2** ampliano le finalità e l'ambito di applicazione del **decreto legislativo 109** alle misure di prevenzione del finanziamento della **proliferazione delle armi di distruzione di massa**, nonché di quelle previste per il contrasto di attività di **Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale**.

All'**articolo 3**, l'intervento riformatore ha ristrutturato la composizione del **Comitato di Sicurezza Finanziaria** in modo da riflettere il più ampio ambito di applicazione del decreto includendo i rappresentanti del **Ministero dello Sviluppo Economico** e dell'**Agenzia delle Dogane** tra i membri effettivi.

Il contributo di queste **Amministrazioni** è necessario poiché l'intervento richiesto dai regimi sanzionatori posti dalle **risoluzioni ONU**, a livello internazionale, e dalle **Decisioni e Regolamenti**, a livello europeo, vede sempre di più **connesso** il profilo delle **relazioni commerciali** con quello del loro **finanziamento**.

I componenti effettivi sono di **conseguenza 15**, incluso il Presidente. La novella prevede, altresì, che il presidente del **Comitato** trasmetta dati ed informazioni al **Dipartimento delle informazioni per la sicurezza e ai direttori dei servizi di informazione per la sicurezza**, anche ai fini dell'esercizio delle competenze del **Presidente del Consiglio dei Ministri** di cui all'articolo 1 della **legge 3 agosto 2007, n. 124**.

L'**articolo 4**, che disciplina l'adozione di **misure di congelamento** da parte del **Ministro dell'economia e delle finanze**, su proposta del **Comitato di sicurezza finanziaria**, in attuazione delle **risoluzioni ONU**, nelle more dell'intervento da parte degli organi comunitari, è modificato per riflettere l'ampliamento delle competenze del Comitato di cui all'**articolo 2** e introduce un **limite** temporale di **6 mesi**, rinnovabile per l'efficacia di tali specifiche misure.

Tale limite risulta necessario perché trattandosi di **misure restrittive patrimoniali** di natura cautelare devono essere confermate alla luce della verifica della persistenza dei requisiti che ne avevano richiesto l'adozione.

Il nuovo **articolo 4 bis** riguarda la designazione di persone o entità ed il conseguente congelamento dei *loro* fondi e risorse economiche, la **c.d. lista nazionale**.

In particolare si attribuisce al **Ministro dell'Economia e delle Finanze**, con proprio decreto, su proposta del **Comitato di sicurezza finanziaria**, il **potere di congelare beni e risorse economiche** di soggetti che pongano in essere una o più condotte con **finalità di terrorismo**, ovvero che svolgono attività correlate con la **proliferazione delle armi di distruzione di massa**, ovvero di **minaccia della pace e della sicurezza internazionale**.

L'esigenza di tale previsione nasce innanzitutto dalla necessità di dotare l'Italia di uno strumento autonomo e flessibile di prevenzione del finanziamento delle condotte suddette attivabile a livello nazionale con il supporto delle diverse autorità competenti che intervengono nel **Comitato di Sicurezza Finanziaria**, anche al fine di dare efficace attuazione alle previsioni della **risoluzione 1373** delle **Nazioni Unite**, in relazione alle richieste di cooperazione internazionale avanzate da **Stati terzi** per finalità di **contrasto del terrorismo**.

L'**articolo 4 ter** prevede la competenza del **Comitato di Sicurezza Finanziaria** per la formulazione di proposte di **designazione** nazionale di individui ed entità alle autorità competenti delle **Nazioni Unite** e dell'**Unione Europea**.

Per quanto riguarda le previsioni di cui agli articoli **4 quater, 4 quinquies, 4 sexies, 4 septies**, queste recano, a completamento di quanto disposto dagli articoli **4 bis** e **4 ter** la **disciplina** della **procedura** per la presentazione delle **proposte di designazione** nelle liste a livello **nazionale, europeo ed internazionale**.

L'**articolo 11** riguardante i compiti del **Nucleo speciale di Polizia valutaria** è stato revisionato nella parte relativa all'attività di notificazione.

In particolare al comma 3, viene previsto per il compimento della suddetta attività l'utilizzo della **posta elettronica certificata**, in attuazione delle prescrizioni di cui agli articoli **3 bis**, **45** e **48 del Codice dell'amministrazione digitale** approvato con **decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82**.

In relazione all'**articolo 12**, viene precisato che, se nell'ambito di procedimenti penali o amministrativi, sono adottati provvedimenti di **sequestro** o **confisca**, aventi ad oggetto le medesime **risorse economiche**, alla gestione provvede l'Autorità che ha disposto il **sequestro** o la **confisca**.

Resta salva la competenza dell'**Agenzia del demanio** nei casi in cui la confisca, disposta ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, ovvero ai sensi dell'articolo 12-sexies del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, diviene definitiva.

L'**articolo 13**, recante le misure sanzionatorie adottate a livello amministrativo, è stato novellato allo scopo di ottemperare all'obbligo posto sia a livello internazionale che europeo di prevedere sanzioni amministrative efficaci, proporzionate e dissuasive.

Per tale finalità si è quantificato entro due soglie definite, che vanno da un minimo di **5.000** fino ad un massimo di **500.000 euro**, la sanzione per la violazione delle disposizioni di cui all'**articolo 5**, ossia la messa a disposizione **di fondi e/o risorse economiche** a favore di soggetti, persone e/o entità designati.

Rispetto alla precedente versione di questo articolo, si è deciso di superare la formulazione che faceva riferimento, per il calcolo della sanzione, al valore dell'**operazione** perché non idonea a coprire le violazioni commesse per mezzo di condotte il cui **valore non è determinabile**. Tale elemento viene però inserito tra i criteri per la determinazione in concreto della sanzione elencati nel nuovo **articolo 13 ter**.

Altra importante novità è quella introdotta al **comma 3** dell'art. 13, concernente l'applicazione delle **misure sanzionatorie** a qualsiasi fattispecie di **violazione** di una o più delle eterogenee **misure restrittive** previste dai **regolamenti comunitari**, diverse dal divieto di messa a disposizione di fondi o risorse economiche congelate, ed inclusa la violazione degli obblighi di notifica o di richiesta di autorizzazione alle Autorità competenti ivi previsti.

Ai fini del recepimento delle prescrizioni comunitarie è stata poi espressamente prevista l'applicazione del principio della **responsabilità solidale** anche nei casi in cui l'autore della violazione non sia identificabile o più perseguibile.

L'**articolo 13 bis** reca le "ulteriori misure", ovvero le c.d. **sanzioni accessorie**.

Con tale disposizione si attua il principio della massima trasparenza dell'azione amministrativa, introducendo l'obbligo della pubblicazione dei decreti sanzionatori, ad eccezione dei casi in cui ciò possa compromettere gravemente superiori interessi fondamentali, quale la stabilità dei mercati finanziari, o pregiudicare lo svolgimento di indagini in corso.

Le previsioni di cui agli articoli **13 ter**, **13 quater** e **14**, rispettivamente concernenti i criteri di applicazione delle **sanzioni**, la disciplina del procedimento di applicazione delle stesse e gli strumenti di tutela, sono state introdotte nel decreto 109/2007 in un'ottica sistematica.

La *ratio* è stata quella di consolidare in un unico testo quanto previsto dal combinato disposto delle disposizioni di cui al **Testo Unico delle norme in materia valutaria**

approvato con D.P.R. **148/1988** e, in via residuale, dalla **legge n. 689/1981**, norme a cui rinviava la precedente versione dell'**articolo 13**.

Nel compiere siffatta operazione, sono state apportate alcune modifiche in modo da allineare quanto più possibile l'**apparato sanzionatorio** alla disciplina prevista per la violazione della **normativa antiriciclaggio**. In questo senso vanno lette le novità previste:

- dall'**articolo 13 ter** che indica i criteri per la determinazione in concreto della sanzione, i casi di riduzione di quest'ultima fino ad un terzo ovvero di aumento fino ad un triplo in caso di violazioni gravi, ripetute, sistematiche o plurime, nonché la disciplina del cumulo giuridico;
- dall'**articolo 13 quater, commi 5 e 6**, che affidano il potere di condurre l'istruttoria del procedimento sanzionatorio direttamente al Ministero dell'economia e delle finanze, competenza finora incardinata in capo alla U.I.F., riducendo il termine per le parti per richiedere di essere sentiti e per presentare scritti difensivi, il quale da 90 giorni scende a 30, in linea con quanto previsto in via generale dalla legge n. 689/1981;

La *ratio* di tale previsione è quella di consentire all'Amministrazione competente ad erogare la sanzione di condurre *ex se* l'intero procedimento, fatti salvi naturalmente i poteri di accertamento e contestazione delle altre Autorità, ciascuna nell'ambito dei propri profili di competenza, e la possibilità di richiedere alle medesime elementi di valutazione di natura tecnica;

- dall'**articolo 13 quater, comma 7**, che fissa in **2 anni** il termine per l'emissione del decreto sanzionatorio, a pena di estinzione dell'**obbligazione di pagamento**, prorogabile di sei mesi nel caso di richiesta di audizioni o di valutazioni tecniche;
- dall'**articolo 14**, che prevede la competenza del giudice ordinario in caso di opposizione avverso i decreti sanzionatori.

Si tratta di una modifica normativa volta a conformarsi rispetto a quanto affermato negli ultimi anni, in diverse fattispecie, dalla giurisprudenza, anche costituzionale, che riconosce al giudice ordinario, in generale, la giurisdizione in materia di sanzioni amministrative di carattere afflittivo, come sono le **sanzioni amministrative pecuniarie**.

18. Modifiche al decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 195

L'articolo 7 del decreto legislativo n. 90/2017 contiene alcune modifiche al **decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 195**.

Per quanto di maggiore interesse, si evidenzia che l'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 195, recante "*modifiche ed integrazioni alla normativa in materia valutaria in attuazione del regolamento (CE) n. 1889/2005*", prevede l'obbligo di dichiarazione, all'Agenzia delle dogane, delle somme di denaro contante di importo pari o superiore a 10.000 euro, trasportate da chiunque entra o esce dal territorio nazionale, precisando che "*L'obbligo di dichiarazione non è soddisfatto se le informazioni fornite sono inesatte o incomplete.*"

Ai sensi del successivo articolo 9, nella **previgente formulazione**, era prevista, nel caso di violazione delle disposizioni di cui all'articolo 3, sopra citato, l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria:

- a. dal 10 al 30 per cento dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire in eccedenza rispetto alla soglia di cui all'articolo 3, se tale valore non è superiore a 10.000 euro;
- b. dal 30 per cento al 50 per cento dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire in eccedenza rispetto alla soglia di cui all'articolo 3 se tale valore è superiore a 10.000 euro.

Il combinato disposto delle disposizioni citate comportava, nel caso di **dichiarazioni inesatte**, l'obbligo per l'amministrazione procedente di determinare l'importo delle **sanzioni amministrative** nell'ambito dei rigidi vincoli previsti.

In taluni casi l'applicazione dell'istituto in parola poteva portare all'adozione di **provvedimenti sanzionatori** che, seppur formalmente corretti e privi di alternative legittime, potevano ritenersi **abnormi** sotto un profilo di equità e di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell'illecito commesso.

In particolare, a fronte del trasporto di somme di denaro estremamente elevate, specie nel caso di svolgimento di attività professionale ovvero nel caso dello sbarco in territorio italiano di navi da crociera, piccole imprecisioni nell'indicazione, in dichiarazione, degli importi trasportati, determinavano l'applicazione di una sanzione non inferiore al trenta per cento dell'importo trasferito in eccedenza rispetto alla soglia di 10.000 euro e non già dell'importo **non dichiarato**.

La modifica, consistente nella riduzione, nei **solli casi di dichiarazione inesatta o incompleta**, del minimo edittale della sanzione, fissato al **3 per cento** dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire, comporta la possibilità di **irrogare sanzioni più contenute**, laddove la discrepanza rilevata tra quanto dichiarato e quanto trasportato risulti non significativa in termini assoluti ed in termini percentuali rispetto all'intera somma trasportata e comunque, non ecceda la specifica soglia di sbarramento di 30.000 euro ancorata al differenziale tra l'importo dichiarato e quello trasportato.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 9, nella determinazione del *quantum* della sanzione da irrogare, l'amministrazione procedente dovrà tener conto:

- c. dell'entità dell'importo trasferito o che si tenta di trasferire in eccedenza rispetto alla soglia di 10.000 euro, prevista dall'articolo 3;
- d. dell'entità dell'importo non dichiarato in termini assoluti e percentuali;
- e. delle precedenti violazioni accertate relative alle medesime disposizioni.

La combinazione tra la riduzione della soglia minima e la previsione dei criteri sopra indicati permette, pertanto, all'Amministrazione di **graduare la sanzione**, nei casi di errori scarsamente significativi, valutando tutte le circostanze rilevanti ed evitando di adottare provvedimenti sproporzionati rispetto alla reale gravità della violazione amministrativa.